

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**O Setor Elétrico Brasileiro no período de 1930 a
1964 e o Desenvolvimentismo**

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para obtenção de carga horária na Disciplina CNM 5420 – Monografia.

Por: Rafael Brasiliense Pereira

Orientador: Prof. Marcos Valente

Área de Pesquisa: Formação Econômica do Brasil

Palavras – Chaves: Desenvolvimentismo; Energia Elétrica.

Florianópolis, abril de 2006

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota _____ ao aluno Rafael Brasiliense Pereira na Disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof.

Presidente

Prof.

Membro

Prof.

Membro

Agradecimentos

A minha esposa, Shirley, principalmente por me amar e me deixar amá-la. Por todo o apoio durante todos estes anos de estudante universitário, aceitando minhas ausências e chateações, compartilhando comigo as empolgações em estudar um assunto ou me incentivando a estudar também aquele assunto que eu não gostava. Festejando comigo as boas notas e me consolando quando eu não tirava boas notas.

Agradeço a Shirley ainda por ter “prego no meu pé” para eu escrever este trabalho, pois caso contrário não sei se ele chegaria às suas mãos. Também agradeço pelos ajustes e revisões de conteúdo que ela fez, principalmente corrigindo meus erros de português.

Aos meus Pais, Ademir e Elita, por terem me mostrado este mundo e me educado da forma que hoje, eu como adulto, casado e futuro pai de família, acredito ser a melhor: que todos os seres humanos são iguais; que todos somos capazes de realizar os nossos sonhos; que devemos interpretar e analisar tudo que nos é apresentado e não simplesmente aceitar; que vivemos para servir e não para sermos servidos, independente da posição no mundo que ocupamos; e que Deus é amor.

Agradeço a Minha irmã Liliane por ter sido o que deveria ser: minha irmã! Apoiando-me, me “incomodando”, brincando comigo, cuidando de mim.

Agradeço ao meu cunhado Lairton, “economista de esquerda”, por ter sido o contraponto em muitas discussões nossas, me mostrando muitas coisas que eu não conseguia ver... ou talvez até que não quisesse.

Agradeço a minha segunda família, Pedro, Lena, Edmilson, Suyanne, Vitor, Sheila, Cris e Magda, por terem me aceito.

Agradeço aos amigos da Universidade e os de fora, por me ajudarem e gostarem de mim como sou.

Ao meu orientador, Marcos Valente, pelas contribuições diretas ao trabalho e por ter me deixado à vontade para realizar esta pesquisa.

E agradeço a Deus por me amar, a Jesus por ser um exemplo para mim e ao Espírito Santo por me dar forças para amar as outras pessoas.

Sumário

Listas de Siglas	5
Resumo	6
1 O Problema	7
1.1 Introdução	7
1.2 Problemática	9
1.3 Metodologia	12
1.4 Objetivos	13
2 Energia para desenvolver	14
3 A Idéia do Desenvolvimentismo	18
4 O Desenvolvimentismo Latente	27
4.1 O cenário para o desenvolvimentismo	27
4.2 A influência da política cambial no amadurecimento do desenvolvimentismo ..	32
4.3 As ações desenvolvimentistas	34
5 As Políticas para o Setor Elétrico Nacional	39
6 Conclusão	45
Referência Bibliográfica	48

Listas de Siglas

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento;

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico;

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

CEEE – Comissão Estadual de Energia Elétrica e, posteriormente, Companhia Estadual de Energia Elétrica;

CELESC – Centrais Elétricas de Santa Catarina;

CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais;

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina;

CHESF – Companhia Hidrelétrica do São Francisco;

CNAEE – Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica;

COELBA – Companhia de Eletricidade da Bahia;

COPEL – Companhia Paranaense de Energia;

Eletrobrás – Centrais Elétricas Brasileiras S.A.;

Eximbank – Banco de Exportação e Importação;

FRE – Fundo de Reaparelhamento Econômico;

Resumo

O objetivo geral deste estudo é verificar a real alocação do setor elétrico brasileiro numa política desenvolvimentista nacional. Para tanto, após a problematização do tema, partiu-se para uma análise primária do conceito de desenvolvimentismo, sua evolução e implicações diretas na economia brasileira. Após este primeiro estudo, buscou-se um entendimento da evolução do setor elétrico nacional, elencando seus fatos por ordem cronológica. A análise demonstrou que, até o ano de 1945, o processo de desenvolvimento industrial brasileiro acontecia de forma indireta, ou seja, na ausência da ação consciente e positiva dos Governos. Como o Governo não buscava o desenvolvimento industrial, não existia um planejamento para a indústria nacional, muito menos para o setor de energia elétrica. Nestas circunstâncias, fica clara a impossibilidade do setor elétrico estar inserido numa política desenvolvimentista. Nos anos que se seguiram, com o amadurecimento do desenvolvimentismo, iniciou-se o planejamento do setor elétrico nacional. Todavia, essas políticas ocorriam de maneira isolada, mantendo o setor elétrico fora de um ideário desenvolvimentista.

1 O Problema

1.1 Introdução

Neste trabalho, buscamos analisar o setor elétrico brasileiro a partir de uma abordagem histórica, traçando um paralelo que demonstre o crescente envolvimento do Estado, entre os anos de 1930 e 1964, no planejamento e implantação de políticas públicas para a indústria.

Iniciamos com um levantamento do setor elétrico nacional antes dos anos 30. Buscamos apresentar as necessidades de energia para o desenvolvimento da indústria nacional e a forma como se iniciou este processo.

Em seguida, analisamos o desenvolvimentismo, como surgiu e amadureceu,. Nesta análise, podemos observar a necessidade dos países Latino-Americanos de ter um referencial teórico adequado as suas realidades.

Estudamos também as ramificações de pensamento dentro do desenvolvimentismo, divididos em desenvolvimentismo do chamado setor privado, desenvolvimentismo nacionalista e desenvolvimentismo não-nacionalista. Cada um destes segue o princípio básico de que o desenvolvimentismo é um projeto de industrialização apoiado pelo Estado, mas a sua forma de atuação é que difere.

Já numa análise empírica do que aconteceu no Brasil no período de estudo, de 1930 a 1964, traçamos o cenário nacional, apresentando os fatos que marcavam o ano de 1930 como especial para a formação econômica do país e como base para um desenvolvimentismo.

Apresentamos o cenário político que tínhamos no Brasil. Com este cenário, fica mais fácil perceber os antagonismos e entraves que poderiam influenciar um projeto desenvolvimentista nacional.

Levantamos um histórico do setor elétrico brasileiro, buscando, de forma cronológica, apresentar o crescimento deste setor, já estabelecendo sua relação com o restante da economia brasileira, principalmente com o setor industrial e com as políticas de desenvolvimento para o Brasil.

Concluimos este trabalho com uma análise da teoria desenvolvimentista e dos fatores que marcaram o setor elétrico nacional, traçando uma relação entre o setor de energia elétrica, tão importante para o país, e uma teoria que tinha como mote a retirada do Brasil do subdesenvolvimento.

1.2 Problemática

Na história do desenvolvimento industrial brasileiro, pode-se utilizar como referência o ano de 1930. Até este ano, o centro dinâmico da economia brasileira era o mercado externo para os produtos primários de exportação. Após 1930, a dinâmica da economia nacional passou a ser regida pelo setor industrial.

O período primário exportador brasileiro foi marcado por ciclos, como o de extração do pau-brasil, o da cana-de-açúcar, o do ouro e, por último, o do café. Cada um destes ciclos extrativistas demandava uma necessidade de infra-estrutura do país, principalmente ligada ao transporte das mercadorias para o exterior. Quanto à infra-estrutura energética para extração, utilizava-se apenas a tração animal, a madeira e o carvão.

A questão energética antes dos anos 20 não era considerada como infra-estrutura nacional, pois a energia necessária nesta época era, principalmente, o carvão, a madeira e a tração animal. Algumas poucas manufaturas da época, que utilizavam como força motriz o carvão importado, começaram a pesquisar a utilização de uma nova força motriz: a energia elétrica – em busca de formas para redução de suas despesas.

Convencidos de que a utilização da energia elétrica seria muito mais econômica como força motriz nas suas manufaturas, alguns industriais da época iniciaram, por conta e risco, a construção de pequenas usinas hidrelétricas próximas aos seus estabelecimentos comerciais.

O crescimento da população brasileira no início do século XX desencadeou uma grande concentração populacional nas cidades. Esta concentração criou a necessidade de uma maior oferta de serviços urbanos, justificando uma produção industrial para atender a nova demanda.

A crise de 1929 deixou clara a falência do modelo agroexportador. Sem mercado externo, os agricultores brasileiros acompanharam a forte queda no preço dos seus produtos. Com isso, a importação de muitos bens também se tornava muito mais cara, chegando, em muitos casos, a inviabilizar a sua compra.

Tendo este cenário a sua frente, o Estado brasileiro passou a adotar políticas de proteção à cultura agroexportadora como saída para a crise, o que acarretou indiretamente um incentivo à industrialização nacional. Neste momento, com uma industrialização nascendo sem ser planejada, surgiram vários aspectos que precisavam ser desenvolvidos no país, sendo um deles o setor de infra-estrutura energética para a indústria.

Para a construção de um setor de infra-estrutura energética no Brasil, havia a necessidade de um grande volume financeiro, sendo o Estado e o capital externo os únicos agentes que poderiam suportar o longo período de maturação do investimento e o elevado risco (GOMES, 1994). Como a utilização do capital externo para estes investimentos não foi possível, em função da recessão de capital vivenciada após a crise de 1929 e a II Guerra Mundial, o papel de investidor direto no setor de infra-estrutura nacional ficou com o Estado (MENDONÇA, 1986).

A preocupação do Governo com a influência da oferta de energia elétrica para o desenvolvimento industrial brasileiro fica clara com a criação de várias instituições que passam a ter, dentro de suas atribuições, a preocupação de pensar o desenvolvimento do setor elétrico nacional. O primeiro instrumento foi o Código das Águas de 1934, que delega ao Estado a responsabilidade pelas concessões de geração hidráulica, transmissão e distribuição de energia elétrica (BNDES, 2002). Em 1939 foi criado o Conselho de Águas e Energia Elétrica e em 1944 a Comissão da Indústria de Material Elétrico (DRAIBE, 1985).

A preocupação com o planejamento do setor elétrico para o Governo fica bem caracterizada com a criação, em 1942, da Coordenação da Mobilização Econômica, que assumiu parte das atribuições do Conselho Federal de Comércio Exterior, tendo como uma de suas atribuições a de “planejar, dirigir e fiscalizar o racionamento de combustíveis e energia” (IANNI, 1996).

A ideologia desenvolvimentista deste período, de 1930 a 1964, traz o planejamento como uma das variáveis mais importantes para o desenvolvimento, sendo o aparelho institucional do Estado uma peça chave nesta operação. Observado o exposto, verificamos que a atuação direta do Estado como principal investidor no setor de energia elétrica, tinha o objetivo de garantir a expansão deste setor de infra-estrutura até o patamar necessário para o desenvolvimento industrial brasileiro.

Surge, neste caso, uma questão muito importante: o intuito de desenvolver o setor elétrico nacional, tão importante para o desenvolvimento industrial brasileiro, fez com que o Estado adotasse políticas de desenvolvimento para este setor, bem como para todo setor de infra-estrutura nacional. Estas ações tomadas pelo Governo no período de 1930 a 1964, seguiram uma lógica desenvolvimentista de médio e longo prazo? É possível se aplicar uma política desenvolvimentista no Brasil sem que o setor de energia elétrica esteja inserido nela? Ou as ações do Governo aconteceram dentro das circunstâncias do momento, sem a preocupação com a amarração futura das ações?

Precisamos identificar o momento em que as políticas voltadas para o setor elétrico tornaram-se objeto de uma ação consciente e planejada por parte do Governo. Com isso teremos condições de apontar quando as políticas para o setor elétrico entraram no bojo daquilo que se chamou de “Desenvolvimentismo”.

Se as políticas adotadas nesse período eram baseadas nas necessidades conjunturais do país, os resultados esperados buscavam uma melhora das circunstâncias do momento e não uma melhora contínua e generalizada da sociedade, portanto, não estariam inseridas num ideário desenvolvimentista. Do contrário, políticas planejadas e estruturadas, seguindo a ideologia desenvolvimentista, buscavam um desenvolvimento da sociedade brasileira, trazendo modificações sociais positivas para o Brasil.

1.3 Metodologia

Todo o trabalho foi feito através de uma pesquisa qualitativo-quantitativa, seguindo-se uma metodologia e teoria histórico-estrutural, focada no desenvolvimentismo, bem como nos fatos históricos brasileiros entre os anos de 1930 e 1964. O confronto entre a teoria, os estudos e as políticas do Governo brasileiro sobre o desenvolvimento, enfatizando sempre o setor de energia elétrica, com as reais ações do Estado e os resultados obtidos são os recursos utilizados para atingirmos o objetivo proposto.

As fontes de dados desta pesquisa são livros e artigos publicados sobre o assunto, de renomados autores, mas sem se limitar a: Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Ricardo Bielschowsky, Luiz C. Bresser Pereira, Sônia Draibe, Octavio Ianni. Além de livros, também foram pesquisados atos legais da época, relatórios de comissões, periódicos, bem como outros documentos que retratem os fatos ocorridos no período analisado.

O tratamento das informações foi feito em partes. Primeiro as informações foram divididas entre teorias e fatos históricos. Num segundo momento, as informações foram hierarquizadas, sendo, para as informações teóricas, uma hierarquia de importância e relevância para o tema, e, para os fatos históricos, pela cronologia dos acontecimentos.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

Identificar em que medida, a partir de que momento e por quais razões o setor elétrico passou a ser contemplado por políticas públicas, como área estratégica para o desenvolvimento industrial brasileiro.

1.4.2 Objetivos Específicos

- a. Levantar as políticas governamentais para o desenvolvimento do setor de infraestrutura nacional, focando nas políticas voltadas ao setor elétrico brasileiro.
- b. Identificar o objetivo destas políticas e os resultados alcançados.
- c. Identificar qual a ideologia predominante no período.

2 Energia para desenvolver

A história do desenvolvimento do setor elétrico brasileiro está muito ligada ao processo de urbanização nacional e do desenvolvimento da indústria brasileira. Verifica-se que o início do setor elétrico nacional está diretamente associado à necessidade de modernização das forças produtivas e das necessidades de serviços urbanos para atender uma comunidade que crescia a cada dia.

As primeiras experiências no Brasil com a energia elétrica foram na iluminação e transporte públicos, ainda no ano de 1879. O início se deu no Rio de Janeiro, capital nacional, com a instalação da iluminação elétrica interna na Central do Brasil, estação central da ferrovia Dom Pedro II. Ainda no Rio de Janeiro, em 1881, foi instalada a primeira iluminação pública numa área externa onde hoje está situada a Praça da República (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE, 2001).

O uso da eletricidade no final do século XIX só foi possível graças ao desenvolvimento tecnológico de dois equipamentos: o locomóvel e o dínamo. O locomóvel, inventado na Inglaterra em 1777 por Matthew Boulton era um equipamento criado há algum tempo para substituir a força motriz na produção de manufaturas. Seu conceito era bem simples: uma pequena locomotiva, onde, com a queima do combustível, principalmente restos de madeira e a fervura da água de uma caldeira, obtinha-se uma pressão suficiente para movimentar um pistão, o qual era ligado num conjunto de polias que era o responsável pela distribuição da força motriz (idem).

O aperfeiçoamento do dínamo em 1867, por um engenheiro alemão chamado Werner Siemens, também foi fundamental para o uso da eletricidade em larga escala. O dínamo é um equipamento composto por duas partes: uma móvel, chamada rotor, e uma fixa, chamada estator. Com a rotação do rotor, onde fica o material condutor elétrico, é gerada uma corrente elétrica induzida por ímãs fixos no estator.

Com a união do locomóvel, responsável pela força motriz, e do dínamo conseguiu-se a energia elétrica necessária para uso em larga escala, pois quebrava a dependência da eletricidade das baterias químicas.

Por volta de 1883, foi instalada a primeira usina hidrelétrica do país de que se tem notícia no Brasil. Ela estava localizada em Diamantina, Minas Gerais, e chamava-se Usina Hidrelétrica Ribeirão do Inferno. Sua energia era transmitida por uma linha de dois quilômetros e utilizada para mover bombas d'água para retirada de terra no garimpo de diamante (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE, 2001).

O estado de Minas Gerais é muito importante na história do setor elétrico brasileiro, pois foi neste estado que surgiram as primeiras usinas do país. Em 1885 foi construída a primeira usina para atender uma indústria. Era a Companhia Fiação e Tecidos São Silvestre, localizada em Turvo-MG. Esta usina tinha 175 kW de potência instalada, o equivalente hoje para ligarmos aproximadamente 100 fornos elétricos residenciais (BNDES, 2004).

Ainda em Minas Gerais, foi inaugurada em 1889 a Usina Hidrelétrica Marmelos, em Juiz de Fora. Esta usina é um marco na América Latina, pois foi a primeira usina construída para atender exclusivamente serviços públicos urbanos (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE, 2001).

Entre 1890 e 1909 houve um crescimento de 800% no número de estabelecimentos industriais no Brasil. Convencidos de que o uso da energia elétrica no acionamento de máquinas era mais econômico do que o uso de carvão importado, os industriais da época começaram cada vez mais a usar a eletricidade dentro das suas instalações. Um exemplo disso foi o empresário Bernardo Mascarenhas, o primeiro na América Latina a utilizar motores elétricos na sua indústria (BNDES, 2004).

A regulação deste setor era precária. Na Constituição de 1891 não havia distinção entre a propriedade da terra e dos recursos naturais, por isso as concessões para a prestação de serviço de eletricidade eram quase sempre outorgadas pelos próprios municípios, principalmente no segmento de distribuição. Já a concessão para os aproveitamentos e a utilização das quedas d'água cabia ao Estado, uma vez que pertenciam aos Estados as minas e terras devolutas (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE, 2001).

Até o fim do século XIX foram inauguradas pelo Brasil afora algumas usinas destinadas ao serviço público de iluminação, para atender a indústrias, principalmente têxtil, o serviço de bondes e a iluminação residencial. Todos estes empreendimentos foram construídos principalmente por comerciantes, industriários e agroexportadores nacionais.

Entre os anos de 1900 e 1920, a população brasileira saltou de 17 milhões para 31 milhões de habitantes, segundo o censo de 1920. O aumento da população pressionou ainda mais a demanda por serviços urbanos, reforçando a necessidade de aumentar a produção de bens de consumo. Esta perspectiva de aumento na produção de bens de consumo mostrava o quão importante era o investimento na expansão da infra-estrutura nacional, principalmente no setor de energia elétrica (MENDONÇA, 1986).

O investimento privado internacional no setor elétrico brasileiro também teve seu início ainda no século XIX, com a empresa São Paulo Railway, Light and Power Company Ltda. Esse processo de investimento externo no setor elétrico culminou, em 1920, na quase total monopolização estrangeira do setor (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE, 2001).

Uma análise mais profunda sobre este período e a situação de monopólio dos conglomerados internacionais sobre o setor elétrico brasileiro nos mostra o atraso em que este monopólio inseriu o Brasil. Um dos intelectuais do setor elétrico brasileiro, Catullo Branco (1900-1987), nos mostra o entrave causado por estes conglomerados. Ele nos mostra a baixa produção destas empresas, bem como as elevadas tarifas cobradas e os entraves para que o Estado pudesse investir no setor (BRANCO, 2002).

Como também nos falou Barbosa Lima Sobrinho, já aos 103 anos de idade, corroborando com o pensamento de Catullo Branco:

A perda do sentimento de nacionalidade tem muito a ver com a desnacionalização da nossa economia, com a invasão de empresas estrangeiras, numa espécie de demonstração prática de que o brasileiro é incapaz de gerenciar e produzir, devendo apenas se restringir à função de rentista, como se dizia no século XIX (VEJA *apud* BRANCO, 2002, p. 24).

O sentimento nacionalista começou a permear as discussões técnicas sobre o desenvolvimento do Brasil. Os atrasos no setor elétrico nacional foram identificados como causa da concentração do setor em empresas estrangeiras, despreocupadas com o desenvolvimento da nação, mas preocupadas com os ganhos de capitais que seriam enviados ao exterior (*idem*).

O debate acirrou-se ainda mais com a discussão do que era justo como remuneração das empresas do setor elétrico nacional. Os nacionalistas defendiam que as

tarifas deveriam ser estabelecidas pelo custo histórico do investimento, descontada a depreciação. Este era um conceito amplamente difundido e aceito em todos os outros países, mas no Brasil as pressões externas mantinham como primordial para o setor a remuneração do capital e não o desenvolvimento do país (idem).

Sendo este o quadro do desenvolvimento do setor elétrico brasileiro no início dos anos 30, cabe agora uma análise da ideologia desenvolvimentista, sua concepção e amadurecimento, para que possamos voltar e identificar a medida em que houve a inserção deste setor numa política desenvolvimentista nacional.

3 A Idéia do Desenvolvimentismo

Quando partimos para uma análise do processo de industrialização brasileira, precisamos tomar como base um conceito que possa organizar toda a discussão analisada. Tomaremos como base o conceito de Desenvolvimentismo.

Segundo Bielschowsky (2000, p 247), entende-se por desenvolvimentismo o “... projeto de industrialização planejado e apoiado pelo Estado”. Para o pesquisador, este fundamento é composto por quatro pontos importantes:

- a) A industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro;
- b) Não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional no Brasil através das forças espontâneas de mercado; por isso, é necessário que o Estado a planeje;
- c) O planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e
- d) O Estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros, e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada seja insuficiente. (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 7).

Durante um longo período existiram apenas referenciais keynesianos da análise macroeconômica e a teoria ricardiana das vantagens comparativas para analisar a economia latino-americana (SOUZA, 1999).

Na teoria das vantagens comparativas, David Ricardo considera que cada país deveria se especializar na produção de mercadorias que lhe desse maior vantagem. Nessa visão, vale mais a pena um país importar uma mercadoria por um valor mais alto do que ele pudesse produzir, desde que na venda da mercadoria produzida no país, ele consiga um valor também mais alto (RICARDO, 1983).

Para deixar esta teoria de Ricardo mais clara, vamos observar um exemplo do Prof. Paul Singer:

Suponhamos, por exemplo, que produzir aviões e calçados custasse (por unidade), respectivamente, 10.000 e 10 horas de trabalho nos Estados Unidos e 30.000 e 15 horas no Brasil. É claro

que os Estados Unidos teriam vantagens tanto na produção de aviões como na de sapatos, em relação ao Brasil, mas a vantagem na produção de aviões seria bem maior do que na de sapatos. Assim, se os Estados Unidos exportassem aviões ao Brasil a um preço algo menor do que custaria ao Brasil fabricá-los – digamos por 25.000 horas – e importasse sapatos pelo valor de 15 horas, a venda de 3 aviões (por 75.000 horas) permitir-lhes-ia obter 5.000 pares de sapatos. A vantagem dos Estados Unidos estaria no fato de ter dispendido 30.000 horas (3 vezes 10.000 horas) para obter sapatos que lhe teriam custado, se o tivesse fabricado, nada menos que 50.000 horas (5.000 vezes 10 horas). Mas o Brasil também estaria ganhando, pois os 3 aviões lhe custariam 75.000 horas ao comprá-los por sapatos, mas ele teria que gastar 90.000 horas (3 vezes 30.000 horas) se fosse fabricá-los (SINGER, 1995, p.147 e 148).

Para o Brasil, a teoria das vantagens comparativas demonstrava que o seu foco deveria ser a produção de produtos agrícolas para exportação. Em contrapartida, os produtos manufaturados deveriam ser importados dos países com maior vantagem em produzi-los.

Os países latino-americanos seguiam esta lógica até o início do século XX, quando se constatou que os produtos manufaturados não estavam incorporando os ganhos tecnológicos em seus preços, levando a uma deterioração dos termos de troca entre os países, ou seja, não existiam vantagens em se especializar na produção de produtos primários para importação em detrimento da produção de manufaturas.

O referencial keynesiano da análise macroeconômica surgiu da análise feita por John Maynard Keynes sobre a *demanda efetiva*. No seu livro de 1936, Teoria geral do emprego, do juro e da moeda, Keynes critica os postulados da economia clássica, principalmente a *Lei de Say*, onde “afirmava[-se] que produzir mercadorias gera renda suficiente para os trabalhadores e fornecedores para que todas as mercadorias sejam compradas” (BUCHHOLZ, 2000).

Keynes afirmou que os indivíduos não gastam toda a sua renda na compra de mercadorias, poupando parte de sua renda para um uso futuro. Com isso ele concluiu que os indivíduos têm uma *propensão marginal a consumir*, ou seja, cada um está propenso a consumir em produtos apenas “x” por cento do que recebe (KEYNES, 1983).

Na relação apresentada à cima, propositalmente foi usado o termo “indivíduo”, isso porque os agentes que adquirem produtos são tanto pessoas quanto empresas e Governos, mas Keynes partia do pressuposto de que as pessoas tinham maior peso do que as empresas e Governos na formação da demanda por produtos.

A redução efetiva da demanda causa a necessidade da intervenção do Governo, ampliando os seus gastos, com o objetivo de manter um nível mínimo de consumo total na economia, ou caso contrário, existiria uma produção muito maior do que a demanda. Se o Governo não intervisse, os salários teriam que, na média, ser reduzidos, podendo isso ocorrer através da redução efetiva dos salários ou com o aumento do desemprego (BUCHHOLZ, 2000).

O que se verifica no período entre a I e a II Guerra Mundial é uma gradativa redução dos gastos da população americana. Com uma situação econômica favorável, promovida pelo crescimento da renda proveniente da reconstrução européia, a população inicia um ciclo de poupança, mas também de quitação de dívidas, o que reduz drasticamente os gastos com mercadorias (idem).

A redução dos gastos promoveu a necessidade do Governo intervir para manter a demanda efetiva, culminando na regulação do capitalismo pelos acordos firmados em Bretton Woods. Estes acordos abrem a possibilidade da intervenção estatal na economia.

Não aceitando apenas estes referenciais teóricos para a análise das economias latino-americanas, foi que Raul Prebisch elaborou seu estudo analítico sobre a economia latino-americana, cunhando, assim, um referencial novo, conhecido como estruturalismo. A partir deste novo referencial, entrou em discussão como deveriam ser feitos os projetos de desenvolvimento para as sociedades latino-americanas. Como fruto desta discussão, começa a brotar uma nova ideologia: a ideologia desenvolvimentista

Esta ideologia desenvolvimentista surge através de estudos isolados elaborados por Prebisch, que posteriormente foram reunidos e analisados e debatidos pela Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL. Nestes estudos, Prebisch demonstra o vazio teórico existente para uma análise da economia dos países latino-americanos, todos inseridos numa lógica centro-periferia e de subdesenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2000).

Prebisch partiu da crítica à teoria das vantagens comparativas de Ricardo, onde os países devem se especializar na produção daquilo que possui vantagem comparativa de custo. Se usássemos a teoria de Ricardo, os países latino-americanos deveriam produzir apenas produtos primários e importar produtos manufaturados. A idéia era que o progresso técnico, ou seja, a redução do custo de produção, seria incorporada aos produtos manufaturados e transferida aos países produtores de produtos primários, através da redução do preço dos produtos importados (SOUZA, 1999).

Mas, segundo pesquisa realizada por Prebisch, analisando um período de 65 anos, a relação entre preço de produtos agrícolas e preço de produtos industrializados caiu 31,3%, confirmando uma deterioração dos termos de troca e uma inconsistência nos modelos econômicos para uso no contexto latino-americano (idem).

O argumento de Prebisch para esta deterioração dos termos de troca está baseado na difusão desigual de tecnologias. Segundo esta abordagem, os países latino-americanos não teriam a mesma tecnologia de produção disponível nos países centrais, pois o avanço tecnológico nos países latino-americanos dependiam de um avanço nos países centrais.

Embasados nessa constatação, Prebisch e a CEPAL sugerem que a única saída para os países produtores de produtos primários seria o desenvolvimento do setor industrial, equilibrado com a produção agrícola (idem).

Devemos ponderar, ainda, que o estruturalismo de Prebisch tem um marco teórico bem definido, mas o mesmo não se pode afirmar do desenvolvimentismo, enquanto ideologia. O que temos é que, entre os anos de 1930 e 1945, existiu uma conscientização da elite técnica sobre o problema centro-periferia, bem como sobre a problemática da industrialização (BIELSCHOWSKY, 2000).

Não exageremos, pois, o significado do termo “origem” da ideologia desenvolvimentista. Em primeiro lugar, o desenvolvimentismo (...) só viria a tornar-se hegemônico na segunda metade dos anos 50. No período 1930-45, o que ocorria era, principalmente, um primeira e limitada tomada de consciência da problemática da industrialização por parte de uma nova elite técnica, civil e militar, que então se instalava nas instituições de orientação e controle implantadas pelo Estado centralizador pós-1930 (idem, p. 250)

Entra na pauta das discussões acadêmicas, governamentais e de grupos sociais o abalo à estrutura econômica causado pela crise de exportação brasileira de café, por conta da saturação do mercado externo. Neste período, surgem elementos ideológicos reforçando o ideário desenvolvimentista.

(...) o período é de “origem” do desenvolvimentismo porque é o momento da história brasileira em que surgem, mais ou menos simultaneamente, quatro elementos ideológicos fundamentais ao projeto desenvolvimentista, que se sobrepõem e ultrapassam os limites do ideário industrialista anterior (idem, p. 250).

O primeiro elemento que surge é a “consciência de que é necessário e viável implantar no país um setor industrial integrado, capaz de produzir internamente os insumos e bens de capital necessários para à produção de bens finais” (idem, p. 250). O plano do Governo era de investir numa indústria de base para não depender de importações.

Segundo, era necessário instituir mecanismos para a centralização de recursos financeiros para o investimento na indústria. Surge, com isso, a idéia dos bancos nacionais de investimento e de impostos e taxas para a arrecadação dos recursos (idem).

O terceiro elemento era a ampliação do conceito de Estado como defensor dos interesses nacionais e promotor da unificação nacional, sendo que o interesse privado vai de encontro aos defendidos pelo Estado. Passou-se a considerar de suma importância a participação dos agentes privados no desenvolvimento nacional, desde que o Estado mantivesse o planejamento das ações. O último elemento foi o fortalecimento do nacionalismo econômico e maior controle dos recursos naturais, motivado principalmente pela crise de 1929 (idem).

Inseridos neste pensamento desenvolvimentista, que fora importante para o amadurecimento dessas idéias, temos três correntes de pensadores conforme classificação feita por Ricardo Bielschowsky. A primeira é chamada de corrente do setor privado. Estes têm uma posição antiliberal, defendendo a atuação do Estado no apoio à acumulação privada. O segundo grupo é formado por economistas do setor público, que defendiam a atuação do Estado apenas quando não fosse possível atuação dos agentes privados, tendo estes últimos sempre a preferência. Estes economistas são os chamados “não-nacionalistas”. Já o terceiro grupo de economistas defende que o Estado deve ser o único a

investir em setores estratégicos, como o de mineração, energia, transporte, etc. Estes economistas também são do setor público e conhecidos como “nacionalistas”. (idem).

Como o desenvolvimentismo buscava a superação do subdesenvolvimento, o planejamento era uma pedra fundamental para ele. Podemos observar esta preocupação no texto que segue:

O problema deve situar-se, objetivamente, na escolha entre um desenvolvimento improvisado, caótico, suscetível de desequilíbrios, e um desenvolvimento programado, em que se visará a obter o máximo de rendimento com um mínimo de atritos e de instabilidade.

A programação do desenvolvimento econômico importa, necessariamente, na intervenção do Estado... O problema não está em julgar se essa intervenção deve ser aumentada ou diminuída. Um dos objetivos fundamentais da programação é precisamente o de definir, à base de acurada investigação e profunda análise, o que o Estado deve fazer para que a iniciativa privada possa exercer-se com a maior amplitude e a máxima eficiência. Isto significa, em primeiro lugar, uma determinação funcional e precisa das áreas em que é mister aplicar-se a ação governamental e, em segundo, as formas ou modalidades de que ela se revestirá... (SANTOS¹ *apud* BIELSCHOWSKY, 2000, p. 91).

Santos (1955), ao discorrer sobre o planejamento do desenvolvimento, mostra a sua posição de favorável a intervenção do Estado no planejamento, mas para que a iniciativa privada possa atuar da maneira mais eficiente. Este era o discurso dos economistas desenvolvimentistas do setor privado.

Até o ano de 1937, a preocupação do Estado com o desenvolvimentismo é crescente, mas as ações tomadas pelo Governo são sempre isoladas, com o objetivo de avançar um pouco mais na questão. Com a promulgação da Constituição de 1937, tem-se claro qual a intenção do Estado: evidenciar sua preocupação com um projeto desenvolvimentista para o país, além de anunciar sua participação em qualquer esfera da Economia, ou seja, planejando, investindo ou até administrando empresas (IANNI, 1996).

A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os seus

¹ SANTOS, A. V. R. dos. **A indústria e o desenvolvimento econômico**. Confederação Nacional da Indústria, 1955.

conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado.

A intervenção do domínio econômico poderá ser mediata e imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta (CONSTITUIÇÃO DE 1937 *apud* IANNI, 1996, p. 57).

Ainda sobre a intervenção estatal, na qual a alternativa era o capital externo, a indústria petroleira foi o único setor em que os desenvolvimentistas ligados ao setor privado tinham a opinião de controle nacional. Em outros setores, como o de energia elétrica, por exemplo, os desenvolvimentistas do setor privado mantiveram a posição de aceitar o capital privado externo (BIELSCHOWSKY, 2000).

Nos anos de 1945 a 1955 temos um período chamado de “amadurecimento do desenvolvimentismo” (idem, p. 247). Este período é marcado por fortes agitações políticas que servem de pano de fundo para o amadurecimento do desenvolvimentismo.

A queda do Presidente Getúlio Vargas e as eleições foram os grandes eventos políticos de 1945. As eleições traziam uma nova perspectiva para os brasileiros. Além de elegerem o Presidente da República, os cidadãos elegeriam também representantes para o Senado Federal e para a Câmara dos Deputados, os quais seriam as bases para uma Assembléia Constituinte.

Já em 1946, todas as expectativas estavam voltadas para a promulgação da nova Constituição. A nova constituição “garantia a liberdade de expressão e representação popular em geral, salvo no que diz respeito aos aspectos que ameaçavam a propriedade privada e a acumulação de capital...” (idem, p. 263). Com isso, manteve-se a mesma relação entre o capital e o trabalho.

Entra em discussão, nesse período, a necessidade de reposição dos bens de produção da economia brasileira. Para a análise deste assunto, vinha à tona a preocupação com o planejamento econômico, bem como com o processo de industrialização. Esta discussão foi muito positiva para o amadurecimento do desenvolvimentismo (idem).

O chamado desenvolvimentismo consciente do segundo Governo Vargas brotou das melhorias à ideologia econômica do primeiro Governo. Estas melhorias foram construídas a partir das críticas ao Governo passivo e liberal de Dutra. Bielschowsky (2000) nos fala:

O desenvolvimentismo consciente do Governo Vargas é, em certa medida, um resultado direto das frustrações a que o Governo Dutra submeteu aqueles que defendiam uma política de industrialização para o país. (idem, p. 317).

Também contribuíram para o amadurecimento do desenvolvimentismo: a medida de controle das exportações adotadas no Governo Dutra, pois gerou uma grande discussão sobre o tema; a orientação do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID para o apoio financeiro ser dado apenas a projetos com um planejamento bem estruturado; além da retomada da ideologia nacionalista, principalmente no debate sobre o petróleo.

No período de 1948 a 1952, o projeto desenvolvimentista evolui ainda mais. Busca-se a identificação dos setores industriais e projetos prioritários, tanto no sentido da execução quanto no da viabilização financeira. Este trabalho demonstrou a necessidade de uma ampla mobilização do Governo, bem como de um planejamento adequado (idem).

Ainda no ano de 1947 um fato ajudou a concretizar o ideário desenvolvimentista. Motivados por um discurso do Prof. Roberto Simonsen, alegando que “a escassez brasileira e latino-americana de dólares representava uma injustiça para com a contribuição do continente à causa dos aliados na Grande Guerra” (idem, p. 320), os americanos mandaram ao Brasil a Missão Abbink.

O resultado desta missão foi meramente um relatório da situação econômica do país, ao contrário dos dólares e projetos de reaparelhamento econômico esperado pelos brasileiros. Mesmo assim, o relatório resultante desta missão foi muito importante para o pensamento econômico da época, pois trazia fortes traços desenvolvimentistas. (idem).

As recomendações do Relatório Abbink traziam o cerne da ideologia desenvolvimentista defendida pelos “não-nacionalistas”. Uma das recomendações era uma política de incentivo à substituição de exportações de setores como café, ferro, combustíveis, maquinário leve, etc., através da atração do capital externo (idem).

Outra recomendação era a de que o Estado precisava ordenar e coordenar os investimentos nos setores básicos e, casualmente, participar diretamente na produção. Também recomendou a abertura integral da economia ao capital estrangeiro, um dos marcos do desenvolvimentismo “não-nacionalista” dos anos 50 (SOUZA, 1999).

Outro ponto que ainda temos que abordar sobre a teoria desenvolvimentista está ligado ao crédito e ao financiamento do desenvolvimento. Esta foi uma questão muito controversa, pois depende basicamente da corrente desenvolvimentista que se analisa.

Ao observarmos a corrente dos desenvolvimentistas ligados ao setor privado, a grande preocupação era com a não restrição do crédito, mas um ponto atrapalhava esta proposta: a elevada inflação no período. Eles concordavam com o combate à inflação, defendendo a estabilização monetária pelo controle do déficit público, de restrições aos aumentos salariais e de controle para que não houvesse escassez de gêneros alimentícios (BIELSCHOWSKY, 2000).

Defendiam ainda que, caso fosse necessário uma restrição de crédito, que esta fosse *seletiva*, ou seja, que atingisse apenas setores especulativos. Com isso não se teria uma restrição ao capital de giro das indústrias, tão importante para a expansão da produção (idem).

Já os desenvolvimentistas da corrente não-nacionalista defendiam a articulação do Estado para promover a entrada do capital externo para financiamento da indústria. Esta entrada do capital externo poderia ser através de empréstimos externos ou através de investimentos diretos em indústrias no Brasil (idem).

Muito embora aceitassem a participação do capital externo no desenvolvimento industrial brasileiro, os desenvolvimentistas da corrente nacionalista defendiam que este deveria ser o último recurso, mas mesmo assim o controle da indústria e o planejamento do investimento deveriam ficar com o Estado nacional (idem).

Fica claro no discurso de cada uma das correntes desenvolvimentistas, classificadas por Bielschowsky, que o setor de infra-estrutura, onde se insere o setor elétrico, é fundamental para o desenvolvimento da indústria nacional. O que difere nos discursos são as formas de se desenvolver este setor.

Precisamos analisar melhor a estrutura do país para verificar como aconteceu o desenvolvimento do setor de infra-estrutura, demonstrando as forças que moldaram as políticas industriais e, conseqüentemente, o setor elétrico brasileiro.

4 O Desenvolvimentismo Latente

Buscaremos nesse capítulo apresentar como foi que surgiu o ideário desenvolvimentista no Brasil, o seu processo de maturação, se auge e crise, traçando o caminho lógico percorrido pelo nacionalismo e a defesa dos interesses da nação.

4.1 O cenário para o desenvolvimentismo

Ao tratarmos do desenvolvimento industrial no Brasil e do desenvolvimento do setor elétrico brasileiro, suas relações e interdependências, precisamos ter claro o conceito de desenvolvimento. Segundo Bresser Pereira:

O desenvolvimento é um processo de transformação econômica, política e social, através da qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo (PEREIRA, 1983, p. 21).

Seguindo este conceito, temos claro que o desenvolvimento de um país é algo muito maior do que o crescimento econômico, ou seja, se a modificação nas estruturas econômicas não trouxerem modificações sociais e políticas positivas, não podemos afirmar que houve desenvolvimento no país, pois o sistema social permaneceu o mesmo, no sentido de que não superou muitas de suas características de país periférico, com suas grandes desigualdades regionais, sociais e políticas.

Desenvolver um país é um processo global, onde todas as áreas do sistema social precisam ser modificadas (PEREIRA, 1983). O resultado mais expressivo de todo este processo de desenvolvimento é a melhoria do padrão de vida da população. Esta melhoria precisa ser automática e autônoma, como citado no conceito de desenvolvimento. Automática no sentido de seus resultados gerarem os requisitos para a continuidade do seu desenvolvimento e autônoma porque encontra dentro do seu próprio sistema os seus fatores dinâmicos.

Observado o conceito de desenvolvimento delimitado anteriormente, notamos que o processo de acumulação existente no Brasil antes dos anos 30 não caracteriza um desenvolvimento propriamente dito (idem). Numa economia primária exportadora, como era a brasileira, não existe um desenvolvimento autônomo, pois todo o seu dinamismo está ligado ao mercado externo. O poder político exercido pela oligarquia cafeeira no Brasil

antes dos anos 30 busca apenas uma melhor condição para a venda do café no exterior (FURTADO, 2000), por isso o sistema social não sofre nenhuma modificação neste período.

A partir de 1930, o sistema social começa a se modificar. Surge rapidamente um mercado interno; há uma modificação na estrutura do mercado interno, principalmente nas importações, com a redução da compra de produtos manufaturados de consumo. A estrutura social passa a ter mais dois importantes agentes: a burguesia industrial e o proletariado urbano, além dos senhores de terra, do subproletariado rural e de uma classe média urbana dependente do Estado, que já existiam anteriormente. No cenário político, a burguesia industrial passa a ocupar o espaço da oligarquia agrária. Finalmente, no campo cultural surge a identidade brasileira, pois antes se valorizava somente a cultura européia – resquícios do Brasil colônia (PEREIRA, 1983). Todas estas mudanças levam o Brasil ao estágio do desenvolvimentismo.

Para buscarmos uma maior compreensão da formação econômica do Brasil a partir de 1930, precisamos entender o processo de modificação do centro dinâmico da economia brasileira, um dos principais fatores para todas as transformações apresentadas anteriormente.

Este processo inicia-se com a crise da economia cafeeira. No final do século XIX, as características conjunturais do mercado de café apresentavam ótimas condições aos produtores brasileiros. A abundância de terras e mão de obra, além da inflação de crédito que facilitou a abertura de novas terras e promoveu uma depreciação cambial, fez com que a produção de café fosse ampliada em mais de quatro vezes entre 1880-81 e 1901-02 (FURTADO, 2000).

O resultado desta ampliação na produção de café, aparentemente positiva, gera um dos motivos da crise da economia cafeeira no país.

As condições excepcionais que oferecia o Brasil para essa cultura valeram aos empresários brasileiros a oportunidade de controlar três quartas partes da oferta mundial deste produto. (FURTADO, 2000, p. 192)

Este controle da oferta mundial do café é positivo para o Brasil no início do século XX, quando acontece a primeira crise de superprodução. Com o desequilíbrio entre a

oferta e demanda de café mundial, adota-se no país uma política de retenção de estoques. O objetivo desta política é de manter o preço internacional do produto.

Para que seja possível a retenção dos estoques de café, a partir de 1906, com o Acordo de Taubaté, o Governo passa a comprá-los e armazená-los, mas isso à custa de financiamentos externos. O problema desta política de retenção dos estoques adotada pelo Governo brasileiro está na sua segunda frente de atuação, ou seja, na atuação junto aos produtores para que haja uma redução no ritmo de crescimento das plantações: “... a redução artificial da oferta engendrava a expansão dessa mesma oferta, e criava um problema maior para o futuro” (FURTADO, 2000, p. 194).

O problema da segunda frente de atuação da política de retenção de estoques está ligado à falta de opções de investimentos tão rentáveis no país. Segundo Furtado o Governo poderia ter estimulado novas oportunidades rentáveis para o investimento nacional, com o intuito de reduzir os investimentos em novas plantações de café (idem).

No final dos anos 20, mais precisamente em 1929, aconteceu nos Estados Unidos uma crise que influencia todas as nações do mundo. Com o fim da Primeira Guerra Mundial e a reconstrução européia, surgiu um ótimo cenário para a expansão de empresas industriais e agrícolas nos Estados Unidos. Grandes empresas de capital aberto tornaram-se comuns e com isso a comercialização de ações nas Bolsas de Valores também foi ampliada. A produção americana atingiu níveis muito elevados, indicando uma superprodução, e os dividendos pagos aos acionistas também aumentara, fazendo com que os preços das ações subissem ainda mais. (GALBRAITH, 1988).

Com a Europa se recuperando da guerra e reduzindo gradativamente o consumo de produtos americanos, somado à estagnação do poder de compra das famílias pelo não aumento dos salários, os Estados Unidos passaram a enfrentar o problema do subconsumo. As mercadorias em excesso começam a ser estocadas e a produção reduzida, levando à redução dos lucros. Por consequência da redução dos dividendos, gradativamente as pessoas começaram a se livrar das ações que possuíam. Os preços das ações começaram a cair e o pânico a tomar conta das pessoas. No dia 24 de outubro de 1929, a Bolsa de Nova Iorque bateu um recorde de oferta de ações. O preço das ações cai a zero e a bolsa quebrou (idem).

Os Estados Unidos, maior mercado produtor e consumidor mundial, entraram em crise. O capital de empresas americanas que estava em outros países é levado o mais rápido possível de volta ao seu país de origem para socorrer as empresas. Como resultado, tem-se a quebra de vários mercados espelhados por todo mundo e uma recessão de capital.

Com o quadro apresentado anteriormente, o Brasil se encontrava diante de um grande problema: os preços internacionais do café caíam ainda mais. Para compensar esta redução no preço, o Governo praticou um aumento na taxa de câmbio, mas isso trouxe algumas consequências para o país.

Baixando bruscamente o poder aquisitivo externo da moeda, o nível de preços externos teria de elevar-se relativamente ao dos preços internos (...). Grande parte da procura de mercadorias importadas se contraía com a alta relativa de preços... (FURTADO, 2000, p. 208/209)

Quando ocorre no Brasil o aumento relativo dos preços dos produtos importados, surge o cenário perfeito para que a produção interna de manufaturas atendesse esta demanda latente por produtos.

o valor das importações baixou de 14 para 8 por cento da renda territorial bruta, satisfazendo-se com a oferta interna parte da procura que antes era coberta por importações. (FURTADO, 2000, p. 209).

O atendimento do mercado interno, principalmente por produtos industrializados de setores tradicionais, como têxtil e produtos alimentares, passa a ser feito pela capacidade já instalada no país, mas que estava ociosa. Esta melhor utilização da capacidade instalada traz uma maior rentabilidade ao capital investido, primordial para os investimentos subsequentes nestes setores (FURTADO, 2000).

A efetiva realização de investimentos industriais ao longo dos anos iniciais da década de 1930 encontra explicação no fato de que a redução da capacidade de importar deixou um vazio de oferta a preencher. Em outras palavras, as inversões se viabilizaram em função das tensões resultantes da crise do comércio exterior, impulsionando as atividades ligadas ao mercado interno. (THEIS, 1990, p. 42)

Estando o mercado interno brasileiro muito mais aquecido que o mercado externo, tornam-se muito mais atrativas as condições para o investimento em produtos para atender

o mercado interno do que as condições de investimento em produtos para atender o mercado externo: “... o fator dinâmico principal, nos anos que se seguem à crise, passa a ser, sem nenhuma dúvida, o mercado interno.” (FURTADO, 2000). Os lucros resultantes de investimentos no mercado interno são muito superiores aos resultantes de investimentos nos setores voltados para o mercado externo.

Por ter esta modificação no seu centro dinâmico, o Brasil rapidamente se recupera da crise mundial de 1929. Em menos de cinco anos, tanto o setor industrial brasileiro, totalmente voltado a atender o mercado interno, como também o setor agrícola que atende às necessidades nacionais, voltam a ter resultados positivos.

As medidas adotadas pelo Governo com o intuito de proteção nacional frente à crise externa, tornam-se, indiretamente, propulsoras da produção voltada ao mercado interno, como podemos observar no discurso de Maria da Conceição Tavares:

Medidas que consistiram basicamente em restrições e controle das importações, elevação da taxa de câmbio e compra de excedentes ou financiamento dos estoques, visando antes defender-se contra o desequilíbrio externo do que estimular a atividade interna. No entanto, o processo de industrialização que se iniciou a partir daí encontrou, sem dúvida alguma, seu apoio na manutenção da renda interna resultante daquela política. (TAVARES, 1986, p. 33)

Todo este processo leva o Brasil a um novo padrão de acumulação, baseado principalmente na indústria, mas numa indústria voltada à substituição de importações. Uma industrialização por substituição de importações não significa uma simples redução do volume de mercadorias importadas e um aumento da produção interna de produtos substitutos, mas sim uma melhoria da pauta de importações, deixando-se de importar produtos que podem ser produzidos internamente para que se importe bens que não seria vantajoso, ou que não seria possível, produzir internamente. Em alguns casos, durante o processo de substituição de importações, o quantum importado pode até aumentar (TAVARES, 1986).

Com o crescimento do país e a industrialização brasileira acontecendo a passos largos, um ponto importante passa a entrar na pauta de discussão nacional: a infra-estrutura necessária para suportar este crescimento. O Estado figura a partir de 1930 como “pedra fundamental” para que a infra-estrutura nacional seja suficiente para suportar a industrialização e a urbanização vislumbradas para o país.

Buscando discutir, disciplinar e expandir a infra-estrutura nacional, o Governo cria, a partir de 1930, um conjunto de instituições que são as responsáveis por fazer e pensar a infra-estrutura.

Estas instituições servem de referência para qualquer análise que se queira realizar das ações do Estado no intuito de expandir o setor de infra-estrutura nacional, não sendo diferente neste trabalho.

4.2 A influência da política cambial no amadurecimento do desenvolvimentismo

Neste item vamos buscar as justificativas que levaram o Brasil a ser um dos grandes candidatos a uma política desenvolvimentista. Para esta análise tomaremos como base o livro *Formação Econômica do Brasil*, de Celso Furtado. Neste livro, Furtado sintetiza a sua análise do Brasil, utilizando a arcabouço teórico de Prebisch e da CEPAL.

Como já abordado neste trabalho, o “barateamento relativo das mercadorias de produção interna” (FURTADO, 2000, p. 217), causado pela elevada taxa de câmbio brasileira, utilizada para a proteção do café, foi um dos responsáveis pelo desenvolvimento da indústria nacional.

Tendo o Brasil seu mercado interno de produtos manufaturados tão dependente do câmbio, qualquer oscilação trazia novos rumos para a indústria nacional. Foi isso que aconteceu entre os anos de 1934 e 1937, quando a valorização da moeda nacional barateou os produtos importados, aumentando assim o preço relativo da mercadoria nacional. Neste cenário, a indústria nacional sentiu-se abalada pela perda de mercado (FURTADO, 2000).

Cabe analisar a posição do Governo frente à política cambial no início dos anos 40. Neste momento, o Brasil vinha de sucessivos saldos positivos na Balança de Pagamentos, provenientes do mercado criado pela guerra, que pressionavam a taxa de câmbio para baixo. Mas qual seria o cenário nacional se ocorresse uma redução na taxa de câmbio?

Para os produtores de café, principal cultura exportadora do Brasil, a desvalorização da moeda nacional faria com que recebessem menos pela mercadoria vendida, sendo que não poderiam aumentar o preço de venda para manter o lucro, já que o preço do café no mercado internacional estava tabelado por acordos.

Para os industriais brasileiros, o problema surgiria pelo barateamento do produto importado, reduzindo o mercado para os produtos nacionais. Por estes motivos foi que uniram forças os industriais e os produtores agrícolas para cobrar do Governo que mantivesse a taxa de cambio desvalorizada (idem).

Ao manter a taxa de câmbio, o Governo acabou criando um mecanismo que ampliava a renda monetária do setor exportador. Com esse aumento na renda monetária nacional, sem uma contrapartida no aumento da oferta de bens e serviços, tem-se um desequilíbrio geral no sistema econômico (idem).

A situação de guerra também contribuía para este desequilíbrio, já que o mercado externo estava limitado. Mesmo tendo poder de compra, os brasileiros não encontravam mercadorias para importar, e quando encontravam não conseguiam trazê-las, devido aos problemas no transporte marítimo causados pelas batalhas.

Após a guerra, regularizou-se a oferta externa de produtos, levando os brasileiros a uma corrida por produtos importados, já que existia uma grande reserva monetária reprimida. Mas a capacidade de importação do país, ou seja, o quanto o país poderia pagar em moeda estrangeira, estava aquém da vontade dos brasileiros. Isso acontecia pelo câmbio fixo que não mantinha a verdadeira relação entre a moeda nacional e a externa (idem).

O Governo tinha duas possibilidades para corrigir este problema: mexer no câmbio, desvalorizando a moeda nacional, ou restringir as importações, utilizando uma política seletiva. Furtado (2000) nos mostra a posição do Governo:

A decisão de adotar a segunda dessas soluções teve profunda significação para o futuro imediato, se bem que foi tomada com aparente desconhecimento de seu verdadeiro alcance. Trata-se de uma resolução que teve importância básica na intensificação do processo de industrialização do país... (FURTADO, 2000, p. 229)

A política usada pelo Governo foi de reduzir ao máximo a importação de bens de consumo acabados para favorecer a importação de bens de capital, de matéria-prima e de combustíveis. O setor industrial foi favorecido duas vezes com esta política: primeiro pela restrição da concorrência externa e segundo pelo barateamento dos meios de produção (idem).

Esta política adotada no Brasil influenciou, além da indústria, o pensamento de que um projeto desenvolvimentista nacional seria cada vez mais necessário, haja visto que inúmeros projetos estruturantes para a economia teriam que ser realizados. O Estado, como agente representativo dos interesses da nação, seria o mais indicado para que todas as ações tivessem um mesmo e único objetivo, a industrialização do Brasil.

4.3 As ações desenvolvimentistas

Utilizando-se destas novas instituições, o Estado passa a atuar diretamente no setor de infra-estrutura nacional, buscando com isso as condições necessárias para que o desenvolvimento brasileiro continue.

Observando-se o setor de infra-estrutura nacional e principalmente as políticas voltadas para este, percebemos ações das mais diversas possíveis, chegando a resultados também os mais diferentes que se possa imaginar. Isto acontece porque não podemos esquecer que durante todo o período aqui demonstrado – de 1930 até 1964 – o Brasil teve sete governantes, cada um com uma atuação distinta.

Quando analisamos isoladamente cada Governo e sua preocupação com a infra-estrutura nacional, vemos diferentes linhas de atuação e de resultados esperados. No primeiro Governo de Getúlio Vargas (1930 – 1945), vemos uma grande preocupação com o setor de infra-estrutura e com o impacto que as ações realizadas possam causar no futuro. Neste período, o Estado busca ordenar e desenvolver o setor de infra-estrutura nacional, mas utilizando-se de um grande sentimento nacionalista, o qual envolve este Governo. Com isso temos uma grande centralização das decisões e ações neste setor.

O Governo de Eurico Gaspar Dutra (1946 – 1950) utiliza uma política de coordenação dos gastos públicos através de um programa plurianual de investimentos. Este plano é chamado de Plano Salte, o qual é cumprido em parte e já em 1952 é praticamente abandonado. Ainda referente ao Governo Dutra, deve-se destacar “a paralisia da tendência centralizadora e a neutralização da ação intervencionista estatal...” (DRAIBE, 1985, p. 139), o que nos mostra uma ruptura com a tendência centralizadora do primeiro Governo Vargas.

Para o segundo mandato de Vargas (1951 – 1955), foram trazidas à tona, com mais ênfase, as necessidades de infra-estrutura para o desenvolvimento nacional. Segundo

análises e estudos feitos desde o primeiro Governo Vargas, ampliados e aprimorados, foram definidos vários projetos ambiciosos para o desenvolvimento nacional, e na sua grande maioria, estes projetos estão ligados à infra-estrutura. A preocupação com o desenvolvimento do setor de infra-estrutura nacional do segundo Governo Vargas é à tônica de todo seu mandato, pois segundo suas análises, este é um setor com “... velhos problemas aguçados pelo crescimento industrial...” (DRAIBE, 1985, p. 184).

Com a morte de Getúlio Vargas em 24 de agosto de 1954, João Café Filho assume o poder do Governo do Brasil (1954 – 1955). Sua passagem pelo Governo é curta e sem muita relevância, atuando muito no sentido de administrar os conflitos internos que surgiram com a morte de Vargas (THEIS, 1990).

Em 1956 chega ao Governo Juscelino Kubitschek (1956 – 1960) com seu ambicioso Plano de Metas. Sucintamente o Plano de Metas consiste em:

investimentos diretos do Governo no setor de energia-transporte e em algumas atividades industriais básicas, notadamente siderurgia e refino de petróleo – para as quais o ânimo empresarial havia se revelado insuficiente – bem como favores e estímulos ampliados à expansão e diversificação do setor secundário, produtor de equipamentos e insumos com funções de produção de alta intensidade de capital (LESSA, 1981, p. 28).

Com relação às metas em energia e transporte, deve-se ter claro que “... nada mais era do que uma ampliação e consolidação de programas iniciados na primeira metade da década” (LESSA, 1981, p. 30), ou seja, no segundo Governo Vargas.

Quanto à política do Plano de Metas para a indústria nacional, houve um forte redirecionamento, passando de uma política voltada à nacionalização da indústria para uma política liberalizante à entrada do capital externo. De certo modo, a política de intensificação de investimento do Governo no setor de infra-estrutura, como era no Governo Vargas, não segue o mesmo ideário desenvolvimentista de uma política de abertura ao capital externo na indústria de bens duráveis.

Jânio Quadros, que assume em 1961, fica no Governo por apenas sete meses até sua renúncia, apesar de ter chego à presidência com uma ótima votação popular. Durante seu mandato, todas as atenções estão voltadas para a crise econômica em que o país está,

sendo marcante a sua atuação na política cambial para reduzir as dificuldades da balança de pagamentos e frear a inflação (ABREU, 1992).

Em agosto de 1961, com a renúncia de Jânio Quadros, temos uma grande tensão política entre as classes conservadoras e antipopulistas, partidárias de Quadros, e os defensores da posse do então vice-presidente João Goulart (IANNI, 1996). Após toda esta turbulência, Goulart assume o poder, tendo como um de seus objetivos a execução de uma política de base, consolidada no chamado Plano Trienal, que abrange os anos de 1963 a 1965. Este apresenta um diagnóstico bem completo da situação econômica do país, principalmente sobre o processo inflacionário acelerado em que o país se encontra, apontando o excesso de demanda via gastos públicos como sua principal causa (ABREU, 1992). Como a grande maioria dos investimentos no setor de infra-estrutura são oriundos do Estado, o diagnóstico inflacionário feito pelo Plano Trienal é um tanto quanto negativo para este setor.

Pela primeira vez formulava-se, no âmbito do próprio poder público, um diagnóstico amplo, detalhado e integrado das condições e fatores responsáveis pelos desequilíbrios, estrangulamentos e perspectivas da economia do país. Nesse sentido, ele exprimia a convergência das experiências práticas dos diversos governos brasileiros anteriores e dos debates técnicos e teóricos realizados por economistas brasileiros e latino-americanos, principalmente no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL (IANNI, 1996, p. 209).

Segundo avaliação feita pelo mentor do plano, o economista Celso Furtado, os objetivos que se buscava alcançar com o plano eram: uma elevada taxa de crescimento do Produto Nacional; redução da pressão inflacionária; redução do custo social do desenvolvimento e melhor distribuição de seus resultados; e redução das desigualdades regionais (idem).

Para atingir os objetivos do plano, o Governo brasileiro teria que, num primeiro momento, por ordem na casa, ou seja, equilibrar a economia para, num segundo momento, partir para reformas estruturantes que buscassem uma melhor adequação das instituições à realidade brasileira, passando por reforma agrária, educacional, eleitoral, e muitas outras (idem).

Sobre as desigualdades regionais, ressaltava-se que muitas eram provenientes da transferência de renda causada pelo processo inflacionário do país, que transferia a renda do pólo consumidor para o pólo produtor.

Mas esse contexto apresenta um grande paradoxo quando percebemos que a redução da inflação implicaria, diretamente, no comprometimento do Produto Nacional, sendo este um dos pontos que o Plano Trienal busca melhorar (idem).

Já vimos que o desenvolvimento se vem conseguindo no Brasil à custa de importantes modificações estruturais e que estas, à falta de um planejamento, vêm sendo alcançadas sob forte pressão inflacionária (idem, p. 212).

Como a pressão inflacionária estava sendo corrigida por políticas monetárias, de cunho paliativo, “cabe admitir como certo que a taxa de crescimento da economia declinará irremediavelmente” (idem, p. 212).

A conclusão desta análise culminou na decisão de que se deveria buscar “planejar a estabilização em condições de desenvolvimento, a fim de que possamos, em uma fase subsequente, planejar a intensificação do desenvolvimento sem comprometer a estabilidade” (idem, p. 212 e 213).

Mas o problema é que durante o Governo de João Goulart, no qual estava inserido o Plano Trienal, não existiam as condições políticas necessárias para o bom andamento de um plano como este. Por exemplo, a luta contra a inflação exigia políticas econômicas contracionistas, mas estas eram extremamente prejudiciais ao populismo, que servia de suporte político ao Governo. Outro ponto crítico era a reforma agrária, necessária para a redistribuição dos fatores, mas que mobilizava, contra o Governo, todas as forças políticas tradicionais dominantes no Congresso Nacional.

O resultado disto foi um plano muito bem estruturado na sua concepção teórica, mas falho na sua concepção política (idem).

Vemos com o que foi apresentado que em todos os Governos do período analisado – de 1930 a 1964 – existem políticas e ações governamentais voltadas para o setor de infraestrutura nacional, alguns com políticas mais diretas outros menos. Cabe agora uma análise mais aprofundada no sentido de identificar se essas políticas foram pensadas e executadas dentro de uma ótica desenvolvimentista de longo prazo, principalmente focando o setor de

energia elétrica, uma das principais infra-estruturas necessárias para o desenvolvimento brasileiro e objeto deste estudo.

Em vista do que foi apontado, o desenvolvimento da indústria nacional, com o intuito de superar o subdesenvolvimento gerado por anos de políticas voltadas para a agroexportação, pressupõe a necessidade crescente de infra-estrutura.

Sendo o setor elétrico um dos setores de infra-estrutura mais críticos para o desenvolvimento industrial, devido a sua relação direta como fonte básica de energia para a produção, o Governo passa a se preocupar com políticas energéticas. A análise destas políticas é que nos demonstrará o projeto desenvolvimentista para este setor.

5 As Políticas para o Setor Elétrico Nacional

Ainda no período de maturação do ideário desenvolvimentista, o Governo brasileiro já começou a se preocupar com o setor elétrico nacional. Iniciou-se um período de criação de um arcabouço regulatório para este setor, que até então desenvolvia-se quase independente do Estado, tendo apenas algumas interações com os governos municipais.

Buscando o equilíbrio no setor elétrico nacional, em 1934 foi publicada a primeira lei que tratava da energia elétrica: o Código de Águas. O objetivo desta legislação era a defesa do patrimônio nacional e a regulamentação de alguns serviços. Os principais pontos do código que podemos destacar, ligados ao setor elétrico nacional, são:

- Quedas d'água e outras fontes de energia hidráulica são declaradas bens distintos e não integrantes das terras (Art. 145);
- As quedas d'água e outras fontes de energia hidráulica são incorporadas ao patrimônio da Nação, como propriedades inalienáveis e imprescritíveis (Art. 147);
- O aproveitamento industrial das quedas d'água e outras fontes de energia hidráulica serão feitos por concessão do Governo (Art. 139);
- As empresas serão fiscalizadas pelo Governo inclusive em sua contabilidade (Art. 178);
- As tarifas serão estabelecidas na base de serviços prestados pelo preço de custo (Art. 180);
- O capital das empresas será avaliado na base do custo histórico (Art. 180);
- As concessões só serão conferidas a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil (Art. 195);
- A maioria dos diretores das empresas será constituída de brasileiros, residentes no Brasil ou deverão as administrações

destas empresas delegar poderes de gerência exclusivamente a brasileiros (Art. 195);

- Deverão estas empresas manter nos seus serviços no mínimo dois terços de engenheiros e três quartos de operários brasileiros (Art. 195). (BRANCO, 2002)

Mesmo com esta regulamentação, o Governo não conseguiu controlar muito as empresas estrangeiras que já atuavam no país.

Uma das barreiras criadas no Código de Águas, o impedimento de empresas estrangeiras investirem no setor elétrico nacional, foi contornado durante a Segunda Guerra Mundial. Por pressão dos Estados Unidos e Inglaterra, em 1942 foi promulgada a Lei Constitucional nº 6, autorizando que as empresas estrangeiras, que já exercessem a atividade de geração de energia elétrica no país, pudessem ter novas concessões. Também era liberado o acesso a novas concessões a empresas estrangeiras que se organizassem como sociedades nacionais.

Foi atendendo ao sentimento nacionalista dos anos 30 que, durante a reforma administrativa do governo provisório de Getúlio Vargas, se criou a Divisão de Águas no Ministério da Agricultura. Essa divisão tinha como objetivo promover os estudos das águas do país, sob o ponto de vista do aproveitamento para o desenvolvimento da riqueza nacional, e de atuar na fiscalização e controle dos serviços de eletricidade.

A crescente preocupação do Governo com o setor elétrico nacional se consolida com a criação do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE), subordinado diretamente ao Presidente da República. Sua função era de atuar em todos os assuntos pertinentes à eletricidade no país, desde discussões tarifárias até projetos de interligação elétrica de usinas.

O Governo federal iniciou suas inversões diretas no setor elétrico quando em 3 de outubro de 1945, através do Decreto-Lei nº 8.031, autorizou a criação da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), apesar da constituição da empresa ocorrer apenas em 1948.

A criação da CHESF foi idéia do então Ministro da Agricultura, Apolônio Salles. A Justificativa para a criação desta empresa estatal era a de aproveitar o potencial hidráulico

da cachoeira de Paulo Afonso para distribuir as concessionárias de serviço público do Nordeste.

No âmbito estadual, foi o Rio Grande do Sul o primeiro Estado a se preocupar em regulamentar e sistematizar os aproveitamento energéticos, criando, em 1943, a Comissão Estadual de Energia Elétrica (CEEE). A comissão elaborou o primeiro Plano Estadual de Eletrificação em 1945, com o objetivo de desenvolver a indústria Rio Grandense mediante o aumento da oferta de energia elétrica.

Para atingir seus objetivos, o Governo gaúcho preconizou a participação do Estado no ramo de energia, demonstrando a necessidade de uma atuação mais próxima do Estado com as empresas do setor. Esta investida culminou, já em 1963, na transformação da comissão na empresa Companhia Estadual de Energia Elétrica, mantendo-se a mesma sigla CEEE.

Entre 1930 e 1945 apenas duas empresas de capital privado exclusivamente nacional realizaram investimentos de destaque no setor elétrico. A primeira foi a Companhia Luz e Força Santa Cruz, que inaugurou uma usina no estado de São Paulo. Já a Sociedade Anônima Central Elétrica Rio Claro inaugurou três usinas, também todas no estado de São Paulo.

O período que seguiu a queda do Estado Novo acirrou o debate sobre qual o papel que o Estado deveria assumir para o setor de infra-estrutura, mais precisamente o de energia elétrica. Com a discussão e elaboração da Constituição de 1946, duas correntes mantiveram-se em oposição: a desenvolvimentista, defendendo a intervenção maciça do Estado; e a liberal, contrária à intervenção estatal e favorável à liberação ao capital estrangeiro.

Neste debate, os desenvolvimentistas nacionalistas defendiam a manutenção do Código de Águas e intervenção do Estado no setor, construindo grandes hidrelétricas, única forma de atingir eficiência em grandes aproveitamentos hidráulicos espalhados pelo Brasil, em grandes bacias hidrográficas, além de encampar as concessionárias estrangeiras que monopolizavam a prestação de serviço público de eletricidade.

Buscando solucionar o problema do entrave no crescimento do setor elétrico nacional, destaca-se o Plano Salte, elaborado no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-

1951). Este plano tinha como objetivo realizar obras para resolver problemas do setor de saúde, alimentos, transporte e energia. No setor de energia elétrica destacasse a previsão de aportes financeiros para a CHESF; auxílio a concessionárias, órgãos públicos e departamentos estaduais voltados à eletricidade; e a implantação de uma indústria de equipamentos elétricos, com o objetivo de reduzir a dependência internacional. Infelizmente o Plano Salte não saiu do papel.

Até o início dos anos 50, a atuação do Estado ficou restrita à regulação, através do CNAEE e às negociações políticas com os grupos estrangeiros já instalados no país, para que melhorassem seus serviços.

A atuação efetiva do Estado no setor elétrico brasileiro aconteceu apenas no início do segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), quando se iniciou uma política de aumento da renda nacional, mediante maior intervenção do Estado no setor de infraestrutura nacional e da indústria de base.

Foi no segundo governo Vargas que se iniciou um estudo elaborado pela Comissão Mista Brasil – Estados Unidos. Como resultado desta comissão, foi negociado com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco de Exportação e Importação (Eximbank) que financiariam, em moeda estrangeira, a importação de máquinas e equipamentos. A contrapartida do Governo brasileiro foi criar o Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE), responsável por aglutinar os recursos liberados pelo BIRD e pelo Eximbank, além de recursos captados por um empréstimo compulsório dos contribuintes do Imposto de Renda. Para administrar o FRE foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), atual Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Além de administrar o fundo, esta instituição também era responsável pela gerência técnica e financeira dos projetos voltados para a expansão do setor elétrico.

Em abril de 1954, foi apresentado o Plano Nacional de Eletrificação e o projeto de criação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobrás, empresa que seria a *holding* do Governo no setor.

O Plano Nacional de Eletrificação trazia como premissa a maior exploração do potencial hidráulico do país, bem como a entrada definitiva do Estado nas áreas de geração

e transmissão. Empresas controladas pelo Governo federal e estadual seriam as responsáveis em atender as empresas do segmento de distribuição.

Em 31 de agosto de 1954, através da Lei nº 2.308, foi criado o Imposto Único sobre Energia Elétrica, que representou a primeira fonte de recursos fiscais, de alcance nacional, exclusiva para o investimento no setor de energia elétrica.

A partir do Governo de Jucelino Kubitschek (1956-1961) e da criação do Plano de Metas, política voltada ao desenvolvimento industrial nacional, teve-se um grande salto quantitativo e qualitativo no setor elétrico brasileiro.

O Plano de Metas estabelecia uma política de investimentos que buscava a redução dos gargalos que impediam o desenvolvimento industrial brasileiro. De cunho desenvolvimentista, era baseado em estudos da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos, bem como em estudos realizados pela CEPAL e pelo BNDE (CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE, 2001).

Jucelino criou no seu Governo o Ministério de Minas e Energia, o qual incorporou o CNAEE e a Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, tendo, com isso, maior controle sobre o setor.

Durante o Governo Kubitschek, houve uma gradativa redução da importância dos setores tradicionais de bens de consumo não duráveis e a formação e rápido crescimento do setor de bens duráveis (DRAIBE, 1985). Esta mudança trouxe uma alteração qualitativa e quantitativa no setor elétrico, pois a demanda de energia cresceu, devido ao porte maior das indústrias e a necessidade de maquinário mais pesado, além de exigir uma maior qualidade no serviço.

Também no Plano de Metas, 43,74% dos investimentos planejados estavam voltados para a área de energia, sendo 23,7% para a energia elétrica e os restantes 19,7% para as demais formas de energia.

Para atender ao novo cenário, foi neste período que foram criadas as principais empresas de energia do país, destacando-se a Central Elétrica Furnas S.A. e a ampliação e profissionalização das Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), da Companhia Paranaense de Energia (COPEL), da Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC) e da Companhia de Eletricidade da Bahia (COELBA).

A *holding* do Governo federal no setor elétrico foi criada apenas em 1961, com a Lei nº 3890-A, sete anos após a apresentação do seu projeto. A efetiva implantação da empresa aconteceu em 11 de junho de 1962, já na gestão de João Goulart (1961-1964). O controle e a administração de todas as empresas do setor, de controle federal, passou a ser feito pela Eletrobrás.

Neste período do Governo de João Goulart, com a implantação do Plano Trienal, houve uma crise política. Assim, obras consideradas básicas pelo Governo foram interrompidas. Também se verificou a paralisação dos investimentos do setor privado, devido à crise econômica e política do período.

6 Conclusão

Como podemos observar neste trabalho, ficou claro que o desenvolvimentismo é um projeto de desenvolvimento industrial planejado e apoiado pelo Estado. Portanto, o Estado é uma figura central nesta análise.

Quando observamos o setor elétrico brasileiro no início dos anos 30, podemos ver um setor que, até o momento, tinha sido estruturado, principalmente, sobre as aspirações e necessidades de empresários, ou seja, do setor privado.

O Estado, quando atuava, agia com o objetivo de realizar alguma obra pontual, sem um planejamento maior ou sem a intenção de atender um objetivo de desenvolvimento global.

Portanto, como demonstrado no Capítulo 2, podemos concluir que até o início dos anos 30 o setor elétrico brasileiro não pode ser considerado como um setor que seguia políticas desenvolvimentistas.

A partir de 1934, o Governo demonstra sua preocupação com o setor elétrico nacional, adotando uma postura reguladora com a publicação do Código de Águas. Esta postura do Governo sistematiza e planifica, até certo ponto, os rumos que serão tomados neste setor, podendo ser considerado como o início de um desenvolvimentismo neste setor. Mas, como verificamos no Capítulo 5, deve ser observado que o Governo, por pressões externas, autorizou algumas ações que infringiam o planejamento que era estabelecido no Código de Águas, como é o caso da Lei Constitucional nº 6.

Até 1945 o desenvolvimento da indústria nacional acontecia indiretamente, sem a real intenção do Governo de promovê-la, mas sim como reflexo de políticas de proteção às exportações. Assim, podemos concluir que a iniciativa do Código de Águas em sistematizar e reservar ao Estado o poder de planejar o setor elétrico nacional não deixa de ser uma política estruturante, mas não estava introduzida numa política desenvolvimentista para a indústria nacional.

Em função da necessidade de superar o subdesenvolvimento do país, o período de 1945 a 1955 foi marcado pelo amadurecimento do ideário desenvolvimentista. Nessa época, verificou-se a real necessidade do planejamento centralizado pelo Estado para que

se atingisse um maior grau de industrialização no Brasil. Exemplo disso foi o Plano Salte, demonstrado no Capítulo 4, criado no governo de Eurico Gaspar Dutra, com o objetivo de acabar com gargalos da economia através do planejamento. O projeto de base do segundo governo de Getúlio Vargas, buscando estabelecer uma infra-estrutura nacional para um desenvolvimento industrial, também reflete os ideais desenvolvimentistas.

O Plano Salte trazia vários pontos prioritários para o desenvolvimento nacional, dentre os quais estavam alguns relacionados ao setor elétrico. Este foi um dos primeiros atos considerados voltados para uma política desenvolvimentista, mas não saiu do papel. Um fato isolado foi a criação da CHESF, uma empresa estatal que tinha como objetivo gerar energia elétrica para região nordeste do país.

A não implantação do Plano Salte e do projeto de base de Getúlio Vargas demonstra a fragilidade de uma política desenvolvimentista para o Brasil. Um projeto desenvolvimentista necessita de um amplo período de elaboração, além de um longo período de implantação. No caso brasileiro, porém, no qual cada novo Governo estipula suas prioridades, em detrimento de um plano técnico realizado, torna-se quase impossível um projeto de desenvolvimento sustentado.

No segundo Governo de Getúlio Vargas, inicia-se um novo período de análise de prioridades e de planificação de ações. Neste momento, o setor elétrico brasileiro entra novamente na pauta do projeto desenvolvimentista nacional, principalmente por ser considerado estratégico para a infra-estrutura. Foi neste período que se delineou a criação da Eletrobrás e se preparou um Plano Nacional de Eletrificação, apresentados no Capítulo 5.

Entrando no Governo de Jucelino Kubitschek, os planos estabelecidos no Governo de Getúlio Vargas para o setor elétrico não foram muito modificados, mas foram sim intensificados com o objetivo de reduzir os gargalos. Acontece que a política industrial para o país é drasticamente modificada, passando de desenvolvimentista nacionalista para uma política desenvolvimentista liberal.

No auge do desenvolvimentismo como ideologia, de 1962 a 1964, foi que houve uma maior estruturação de uma política desenvolvimentista, com a criação do Plano Trienal. Neste período todo o arcabouço técnico já estava bem consolidado, mas o cenário político é que não estava. Portanto, apesar de estar bem articulada a ideologia

desenvolvimentista, as políticas resultantes não foram implantadas como poderiam, sendo cada uma das suas ações rapidamente neutralizadas. Concluímos neste caso que o setor elétrico nacional, neste período, não teve suas políticas executadas conforme o ideário desenvolvimentista.

Numa análise final, podemos concluir que o setor elétrico nacional não esteve durante o período de 1930 a 1964, inserido numa política desenvolvimentista, devido, principalmente, as ações isoladas realizadas pelo governo, e muitas vezes sem seguir o mesmo princípio adotado para os outros setores da indústria nacional.

Referência Bibliográfica

- ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *Inflação, Estagnação e Ruptura: 1961 – 1964*. In: *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889 – 1989*. Rio de Janeiro: Campus. 1992.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). *BNDES 50 anos – Histórias Setoriais*. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 21 de setembro de 2004.
- BARBER, Willian J. *David Ricardo e a Formalização da Análise Clássica: uma história do pensamento econômico*. – 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. – 4ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BRANCO, Adriano Murgel (org.). *Política energética e crise de desenvolvimento: a antevisão de Catullo Branco*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- BUCHHOLZ, Todd G. *Novas idéias de economistas mortos*. – Rio de Janeiro: Record, 2000.
- CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. *Energia Elétrica no Brasil: breve histórico: 1880-2001*. Rio de Janeiro, 2001.
- DRAIBE, Sonia. *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930/1960*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1985.
- FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 27ª ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional: Publifolha, 2000.
- GALBRAITH, John Kenneth. *1929, o colapso da bolsa*. São Paulo: Pioneira, 1988.
- GOMES, Angela de Castro (Org.). *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. pg 225 – 256.
- IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. 6ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- KEYNES, John M. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda: Inflação e deflação*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- LESSA, Carlos. *15 Anos de Política Econômica*. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- MEIER, Gerald M.; BALDWIN, Robert E., *Desenvolvimento econômico: teoria, história e política*. São Paulo: Editora Mestre Jou, s/d.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. *Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

PEREIRA, Luiz C. Bresser (Luiz Carlos Bresser). *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 13a ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*, Coleção Os Economistas. São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1983.

SANTOS, Sílvio Coelho dos; REIS, Maria José (org.). *Memória do Setor Elétrico na Região Sul*. Florianópolis, Ed. da UFSC, 2002.

SINGER, Paul. *Curso de introdução a economia política*. 15ª ed.. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

SOUZA, Nali de Jesus de. *Desenvolvimento econômico*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1986.

THEIS, Ivo Marcos. *Crescimento econômico e demanda de energia no Brasil*. Florianópolis: Ed. Da UFSC; Blumenau: FURB, 1990.